

Plan Estratégico

2013-2016

Resumen ejecutivo

Presentación

La principal razón de ser del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) es contribuir a articular puntos de vista y valoraciones diferentes sobre la educación, así como aportar información que enriquezca las discusiones sobre educación y políticas educativas. Por lo tanto, el Instituto no se concibe como un simple proveedor de información sino como una institución que analiza, reflexiona, dialoga y articula; que convoca al debate a partir de información construida teniendo en cuenta las preocupaciones de los actores involucrados; que contribuye a la reflexión sobre qué hacer en educación; que aporta información relevante a autoridades y educadores; que contribuye de manera decisiva para que los debates públicos sobre la educación no sean superficiales e inconducentes; y que construye espacios de aprendizaje para que esto sea posible.

Durante sus primeros cuatro años de existencia el INEEd organizará su trabajo en torno a nueve grandes líneas de acción que se presentan a continuación en forma sintética.

Para cada una de las líneas se establece un conjunto de metas indicativas del escenario más ambicioso que el INEEd se propone alcanzar en 2016, bajo el entendido de que se trata de un horizonte de referencia y que es posible que no todas las metas sean alcanzadas en este plazo.

Línea 1-Informe sobre el estado de la educación en Uruguay (IEEuy)

De acuerdo a lo estipulado por la Ley el Informe sobre el estado de la educación en Uruguay será elaborado cada dos años para ser publicado y enviado a los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como a los organismos responsables de la enseñanza. En él se dará cuenta de manera amplia y detallada de los principales avances, problemas y desafíos para el sistema educativo nacional en sus niveles inicial, primario y medio.

Esta línea de acción se nutrirá de todas las restantes, es decir, cada dos años se articulará en un único informe el conjunto de trabajos, datos, estudios y reflexión, producido por las distintas unidades de trabajo del INEEd, así como las reflexiones, análisis y aportes recogidos en diversos espacios de discusión con otros actores involucrados en la educación.

El IEEuy será publicado durante el segundo semestre de los años pares (2014, 2016, 2018).

El IEEuy tendrá las siguientes características distintivas:

- a. ofrecerá una visión abarcativa del conjunto de la situación educativa y, simultáneamente, se enfocará en algunos temas prioritarios para la agenda educativa nacional;
- b. buscará proponer una agenda de alternativas para la discusión y reflexión que trascienda el diagnóstico y se oriente a la formulación de políticas educativas que vaya más allá del diagnóstico;
- c. articulará información de diversas fuentes, tanto de trabajos realizados o encomendados por el propio INEEd como de los realizados por otras instituciones y organismos;
- d. buscará recoger las inquietudes y perspectivas de la diversidad de actores vinculados a la educación nacional, para lo cual se alimentará de un conjunto de actividades y seminarios de discusión que el INEEd promoverá en forma continua.

Metas 2016 para la Línea 1:

- Haber publicado dos ediciones del Informe sobre el Estado de la Educación en Uruguay (en 2014 y 2016), con sus respectivos eventos y acciones de difusión y discusión.
- En 2016 se encargará un estudio externo para evaluar la percepción de distintos actores acerca de la calidad y utilidad de estos informes.

Línea 2-Investigación y estudios educativos

Esta línea de trabajo incluirá diversidad de estudios, combinando de manera balanceada aproximaciones cuantitativas y cualitativas, en torno a los principales determinantes de la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes de los estudiantes. Los estudios del INEEd enfatizarán un enfoque prospectivo, es decir, que incluya la identificación de alternativas y caminos para resolver problemas y dificultades previamente identificados y que analice las condiciones de factibilidad de dichas alternativas.

Inicialmente se trabajará en torno a siete grandes líneas de investigación:

1. estudiantes, culturas juveniles, percepciones sobre la educación y formación de ciudadanía;
2. condiciones socioculturales de los estudiantes e inequidades en el acceso a saberes y capacidades relevantes;
3. profesión, situación y condiciones de trabajo de los docentes;
4. relevancia de los currículos y planes de estudio, diseños curriculares;
5. prácticas de enseñanza y evaluación;
6. estructura y gestión de la educación, incluyendo el nivel de los desconcentrados, las inspecciones y la gestión de los centros educativos;
7. presupuesto para la educación, estructura y gestión presupuestal.

Para la implementación de los estudios se emplearán cinco modalidades principales:

- a. estudios realizados desde el propio INEEd con sus propios recursos y equipos técnicos;
- b. acuerdos de trabajo con la ANEP y los consejos desconcentrados;
- c. convenios con instituciones de investigación públicas y privadas;
- d. llamados a consultores o investigadores independientes;
- e. fondos concursables para proyectos de investigación gestionados por el propio INEEd o mediante convenio con instituciones como la ANII (Agencia Nacional de Investigación e Innovación) o la CSIC (Comisión Sectorial de Investigación Científica-Universidad de la República).

Metas 2016 para la Línea 2:

- Haber desarrollado al menos un estudio relevante en cada una de las líneas de investigación indicadas.
- Tener consolidada una Unidad de Estudios con investigadores propios y una red de investigadores e instituciones asociadas.
- Instalar un comité académico externo que evalúe la calidad de los estudios del INEEd.

Línea 3-Evaluación de aprendizajes de los estudiantes

La evaluación de los aprendizajes y la formación alcanzada por los estudiantes al finalizar los principales ciclos educativos es una tarea central del INEEd, cuyos cometidos legalmente establecidos incluyen “aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad” y “aportar información acerca de los aprendizajes de los educandos”.

Para cumplir con estos cometidos el INEEd entiende prioritario sostener la participación de Uruguay en los estudios internacionales en los que ha estado participando durante la última década: i) el estudio PISA, liderado por la OCDE y enfocado en las competencias en Lectura, Matemática y Ciencias al final de la educación obligatoria, cuyo próximo ciclo está previsto para 2015; ii) el estudio SERCE/TERCE, liderado por UNESCO/OREALC y enfocado en conocimientos y habilidades para la vida en 3° y 6° de educación primaria, cuyo próximo ciclo está previsto para 2013.

La participación en PISA es especialmente importante por la calidad técnica del estudio, así como por la relevancia de las capacidades y habilidades que son objeto de evaluación, que se encuentran en línea con una parte de los fines establecidos en la Ley de Educación. La participación en SERCE/TERCE es importante por tratarse de un esfuerzo regional y por su foco en la educación primaria. Ambos estudios son de interés, además, para conocer la situación de nuestro país con relación a otros y para contar con información acerca de la evolución en el tiempo de los logros educativos de nuestros estudiantes. Si bien la implementación de dichos estudios está en manos de la ANEP, el INEEd elaborará sus propios informes en forma autónoma e independiente y los hará públicos.

Paralelamente, el INEEd desarrollará un sistema de pruebas nacionales que permita reportar, en forma periódica (trienal), información acerca del grado en que los estudiantes están logrando los aprendizajes esperados hacia el final de cada ciclo así como acerca de la evolución de dichos logros en el tiempo.

Metas 2016 para la Línea 3:

- Haber construido en conjunto con la ANEP una definición operativa de los aprendizajes esperados al final de cada ciclo educativo (3°, 6°, 9°).
- Diseño de un sistema de evaluación de aprendizajes alineado con estas definiciones y montado sobre las pruebas adaptativas en línea.
- Haber realizado una primera evaluación nacional controlada y tener un calendario definido de evaluaciones para los 10 años siguientes.
- Haber realizado un conjunto de estudios y seminarios de difusión sobre las evaluaciones internacionales PISA 2012, TERCE y PISA 2015.

Línea 4-Evaluación de implementación e impacto de programas e innovaciones

El país invierte hoy una importante cantidad de recursos en una gran diversidad de programas: Aulas Comunitarias, Maestros Comunitarios, Compromiso Educativo, Tránsito Educativo, Escuelas de Tiempo Completo, Plan CEIBAL, por mencionar algunos. La mayor parte de estos programas tiene alguna forma de evaluación pero, en general, los diseños de evaluación son técnicamente débiles y elaborados luego de implementado el programa, es decir, no suelen contar con una línea de base ni con un diseño explicativo potente. Simultáneamente, existe en el sistema educativo una importante cantidad de innovaciones y esfuerzos de cambio que son poco conocidos y sobre cuyos resultados no hay información disponible.

El INEEd desarrollará una línea de trabajo especializada en la evaluación de la implementación e impacto de los principales programas e inversiones educativas, que permita reportar acerca del modo en que los programas toman forma en la realidad cotidiana de las instituciones y actores, acerca del grado en que logran alcanzar sus poblaciones meta y sus objetivos, y acerca de sus efectos sobre los aprendizajes que buscan promover en los estudiantes.

Esta línea de trabajo incluirá, además, la identificación, documentación y difusión de experiencias de innovación poco conocidas que estén enfocadas en la resolución de problemas educativos relevantes.

Metas 2016 para la Línea 4:

- Contar con un equipo técnico especializado en evaluación de programas.
- Tener un conjunto de información razonablemente válida y confiable sobre los principales programas existentes.
- Contar con un manual de procedimientos y estándares de calidad para la evaluación de programas.
- Haber desarrollado en el sitio web institucional un espacio con la sistematización de experiencias y programas educativos innovadores.

Línea 5-Estadísticas e indicadores educativos

El carácter multidimensional de la calidad de un sistema educativo hace necesario contar para su evaluación con un conjunto de indicadores variados que den cuenta de su complejidad. La situación de las estadísticas educativas en Uruguay muestra una gran precariedad, tanto por la ausencia de definiciones técnicas precisas acerca de los indicadores y el modo de calcularlos como por la diversidad de procedimientos empleados en las distintas instancias productoras de información. Asimismo, la cantidad de indicadores disponibles es reducida.

Los resultados de aprendizaje de los alumnos, que en parte miden las pruebas en gran escala, son una de dichas dimensiones, pero hay otras, como las que menciona el Art. 116 de la Ley 18.437: el acceso, la cobertura y la permanencia de los alumnos en cada nivel educativo; la relevancia y pertinencia del currículo; la evolución y características del gasto educativo. Por tanto, es necesario construir un sistema de indicadores.

En este contexto, esta línea de trabajo incluirá tres grandes tipos de actividades:

- a) la construcción de una línea de base descriptiva del sistema educativo nacional en sus niveles preuniversitarios, incluyendo la educación no formal;
- b) la mejora de las estadísticas educativas existentes en la ANEP y el MEC, con el fin de crear un sistema único y articulado que trabaje sobre definiciones y procedimientos comunes y que aproveche las bases de datos informáticas de tipo administrativo;
- c) la construcción de un sistema de indicadores propio del INEEd, los que serán relevados en forma periódica en muestras representativas de centros educativos, docentes y estudiantes de los diferentes subsistemas.

Metas 2016 para la Línea 5:

- Haber logrado en conjunto con la ANEP la articulación de un sistema de información que permita el seguimiento de cada estudiante a lo largo de toda su trayectoria, e indicadores confiables de asistencia, cobertura, aprobación y deserción.
- Haber diseñado y puesto en marcha un sistema de medición de indicadores educativos.
- Contar con una primera medición de percepciones sobre la educación.

Línea 6-Mejora de los procesos de evaluación en el sistema educativo nacional

De acuerdo con lo establecido en el artículo 115 inciso F) de la Ley General de Educación, uno de los cometidos del INEEd es “proponer criterios y modalidades en los procesos evaluativos del Sistema Nacional de Educación en los niveles inicial, primaria y medio”.

Una visión integral de la evaluación en la educación debe incluir al menos cuatro dimensiones: la evaluación global del sistema educativo, la evaluación de los alumnos por parte de sus docentes, la evaluación de los docentes y la evaluación de los centros educativos. Las tres últimas son intrínsecas a la actividad cotidiana en el sistema educativo y esenciales a la calidad de los procesos educativos.

Para atender esta necesidad de mejorar los procesos de evaluación de alumnos, docentes, directivos, supervisores y centros educativos al interior del sistema educativo nacional, el INEEd iniciará el desarrollo de una línea de trabajo especializada en evaluación educativa.

En el marco de esta línea se elaborarán estándares técnicos para las evaluaciones en los distintos ámbitos mencionados, así como criterios, instrumentos y procedimientos de evaluación, los que serán desarrollados e implementados en acuerdo con los desconcentrados. El INEEd ofrecerá asistencia técnica calificada y elaborará normas técnicas y protocolos de calidad para los instrumentos y procedimientos de evaluación propios del funcionamiento cotidiano del sistema educativo.

El INEEd evitirá aproximaciones simplistas a la evaluación de docentes o de centros educativos, como lo son los intentos de hacerlo a través de los resultados promedio de los alumnos en dos o tres pruebas.

Metas 2016 para la Línea 6:

- Contar con un equipo especializado en procesos de evaluación educativa.
- Haber diseñado y puesto en marcha un convenio con cada uno de los consejos desconcentrados orientado a la mejora de los procedimientos de evaluación educativa.
- Contar con un espacio en el sitio web institucional destinado a proporcionar herramientas de evaluación relevantes para docentes, directivos y supervisores.

Línea 7-Sistematización y gestión de conocimiento didáctico-práctico

Buena parte de las dificultades para construir transformaciones profundas y permanentes en la educación están relacionadas con la ausencia de espacios para la experimentación de prácticas educativas alternativas, generadas y compartidas por los propios docentes a partir de su experiencia. Esta carencia hace que muchos esfuerzos de cambio no lleguen a afectar realmente lo que ocurre cotidianamente dentro de las aulas.

Esta línea de trabajo estará dirigida a promover la recuperación, generación, sistematización y circulación de conocimiento práctico producido por los docentes en las aulas. Para ello propiciará la construcción de redes de intercambio de experiencias prácticas y bancos de información vinculada con la enseñanza, la evaluación y el trabajo institucional (acompañamiento a jóvenes, innovaciones institucionales, etc.).

Una de las estrategias principales para la implementación de esta línea de trabajo será la constitución de una red de grupos de investigación con base territorial, conformados por docentes jóvenes orientados por formadores o investigadores. El INEEd promoverá la creación de Grupos de Investigación Asociados en distintas localidades, que tengan base en un instituto de formación docente, escuela, liceo o escuela técnica. Estos grupos se conformarían a partir de la presentación de proyectos de trabajo bajo la forma de fondos concursables. Los grupos cuyos proyectos sean seleccionados recibirían un fondo preestablecido por el INEEd para su funcionamiento.

Metas 2016 para la Línea 7:

- Contar con 20 grupos de investigación asociados en distintas localidades.
- Haber implementado al menos un concurso de fondos para investigaciones didácticas.
- Contar con un espacio en el sitio web institucional destinado a la divulgación de la producción de los grupos de investigación asociados.

Línea 8-Comunicación y articulación

El INEEd tendrá una importante área de comunicación y articulación con los actores educativos (docentes, directivos, inspectores, técnicos y autoridades), el sistema político, las organizaciones docentes y de la sociedad civil y los medios de comunicación. Esta línea de acción será transversal a todo el INEEd, dado que tendrá a su cargo la comunicación y articulación externa e interna de la Institución. En un contexto nacional de dificultad para construir acuerdos educativos, el INEEd tendrá un papel activo en la generación de instancias de diálogo y buscará constituirse en un referente, desde su función de evaluador, para la discusión y construcción de políticas educativas.

Dentro de esta línea de trabajo estarán incluidas todas las acciones de comunicación y articulación del INEEd. Entre ellas se destacan:

- a. la gestión de la imagen institucional;
- b. la gestión del sitio web del INEEd, la presencia en redes sociales y la construcción de las bases de datos electrónicas de usuarios y audiencias;
- c. la presencia del INEEd en los medios de prensa (seguimiento, contactos, ruedas de prensa, entrevistas, comunicados);
- d. la gestión de la política de publicaciones del INEEd;
- e. la organización de eventos (seminarios, congresos, talleres, instancias de discusión), incluyendo convocatorias a concursos de proyectos y otros;
- f. el relacionamiento permanente con actores del sistema educativo a través de boletines, encuentros de discusión, seminarios y espacios de consulta;
- g. la participación en la construcción de una red de relaciones interinstitucionales y el establecimiento de convenios para la realización de estudios y eventos;
- h. la creación de un Centro de Documentación y Publicaciones;
- i. la participación en la promoción de la articulación interna entre los equipos del INEEd, la circulación de información, la organización de encuentros internos y la búsqueda de oportunidades de capacitación.

Metas 2016 para la Línea 8:

- Haber desarrollado una metodología de diálogos educativos y un conjunto de eventos de discusión de políticas educativas.
- Contar con un sitio web institucional dinámico y relevante para educadores, investigadores, comunicadores, autoridades y ciudadanos.
- Contar con un Centro de Documentación de referencia en temas educativos.

Línea 9-Formación de recursos humanos en evaluación educativa

Probablemente el principal cuello de botella para el desarrollo del INEEd y de su plan de trabajo es la insuficiencia de recursos humanos calificados en temas de investigación y evaluación educativas. El cumplimiento de los cometidos que la Ley le encomienda al INEEd requiere de una importante inversión en la formación de recursos humanos en temas de evaluación, tanto para la conformación de los equipos propios del INEEd como para la mejora de los procesos evaluativos en el conjunto del sistema educativo nacional.

Con relación al INEEd, ante la escasez de recursos humanos calificados la estrategia principal consistirá en la selección de personal técnico joven, con diversidad de formaciones de base y con potencial para especializarse en el tema. Estos equipos se irán formando, en primer lugar, a través del trabajo con investigadores de mayor trayectoria (tanto dentro del INEEd como a través del trabajo con investigadores externos que formen parte de convenios o contratos de investigación por productos). En segundo lugar, a través de estudios o cursos en el exterior. En tercer lugar, a través de especialistas internacionales que visiten el INEEd.

Con relación a la ANEP, el INEEd irá construyendo progresivamente una oferta de propuestas de formación en temas de evaluación educativa, dirigidas a docentes, directivos, inspectores y otros actores educativos. Algunas de estas propuestas podrán ofrecerse directamente desde el INEEd, en tanto que otras se harían en conjunto con el futuro IUDE (Instituto Universitario de Educación) y con otras instituciones universitarias nacionales e internacionales.

Metas 2016 para la Línea 9:

- Contar con un equipo técnico especializado en evaluación e investigación educativa, en nivel de posgrado.
- Haber implementado al menos dos ofertas de formación de posgrado en temas de evaluación educativa en convenio con instituciones universitarias.